COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

Office of the Commissioner of Official Languages
66 Slater Street
Ottawa K1A 0T8
Tel (613) 995-7717

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

OFFICIAL LANGUAGES AUDIT

CANADIAN TRANSPORT COMMISSION

DECEMBER 1983

TABLE OF CONTENTS

		Page
	INTRODUCTION	1
I.	STRUCTURE AND ACTIVITIES	1
II.	METHOD	2
III.	SUMMARY	3
IV.	OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS	4
	A) Policy and Controls	4
	B) Language of Service	6
	C) Language of Work	10
	D) Participation	17
V.	LIST OF RECOMMENDATIONS AND COMMENTS BY CANADIAN TRANSPORT COMMISSION	21

Appendix I - Questionnaire used for the language-of-work survey

Appendix II - Results of the survey

Appendix III - CTC Organization Chart

INTRODUCTION

The present audit of the Canadian Transport Commission was conducted by the Office of the Commissioner of Official Languages at the end of 1982. Its purpose was to evaluate the linguistic situation in general, paying particular attention to the language-of-work aspect, which is still the Commission's most serious official-languages problem. This is the second audit of this organization; the first was done in 1974.

This report describes the current linguistic situation, notes problems, and makes specific recommendations aimed at helping the Commission ensure compliance with the Official Languages Act.

We submitted a first draft of this report to the Commission which sent us its comments. These have been either incorporated into the text or added to Part V, List of Recommendations.

We wish to thank the managers and staff of the Commission for their excellent co-operation.

I. STRUCTURE AND ACTIVITIES

The Canadian Transport Commission is a court of record established by the National Transportation Act in 1967. Its primary function is to regulate modes of transportation Canada that come under the jurisdiction of the federal government.

It consists of a maximum of seventeen Commissioners, appointed by order in council, and is composed of seven committees and two branches. One of the Commissioners performs the duties of President, and two, those of Vice-President. The latter are responsible for research activities on the one hand and, on the other, the work of the committees.

The regulatory function is divided among five of the seven committees. These five are modal committees, each one responsible for a particular transportation mode. They are the Railway Transport Committee, Air Transport Committee, Water Transport Committee, Motor Vehicle Transport Committee and Commodity Pipeline Transport Committee. The remaining two committees deal with international transport policies and review decisions issued by the five modal committees.

The Commission's main activities are the publication of regulations and the issuing of decisions and orders pertaining to tariffs, operating conditions and the quality of service provided to users by the carriers under its jurisdiction. It also determines the amount of the subsidies to which some carriers are entitled.

When a decision is liable to affect a carrier, favour one carrier over another, or affect users or the general public, the Commission may hold a hearing so that the parties concerned can present their arguments. This is a quasi-judicial public hearing, at which each interested party is entitled to fair and impartial treatment. Under certain conditions, the decision may be appealed to the Commission's Review Committee, the Transport Minister, the Governor in Council, or even the Federal Court of Canada.

Lastly, the Commission has teams of auditors responsible for ensuring that carriers comply with its standards.

The Commission has approximately 750 permanent employees, more than 85 per cent of whom work at Headquarters in the National Capital Region. The remainder work either in the Western Division (with Headquarters in Saskatoon), or in one of the Railway Transport Committee's regional offices in Moncton, Montreal, Toronto, Winnipeg, Calgary or Vancouver.

II. METHOD

The audit covered the usual four linguistic concerns: guidelines and control mechanisms, language of service, language of work and equitable participation.
Information was gathered in the following ways:

- an analysis of documents supplied by the CTC, such as annual and official-languages reports, the five-year plan, the manual entitled Official Languages - Policy and Guidelines, and numerous memorandums and statistical and descriptive documentation;

- interviews with a number of managers and employees occupying key positions in relation to official languages;

- a language-of-work survey;

III. SUMMARY

There has been an overall improvement in the linguistic situation of the CTC since our 1974 study.

Pursuant to the recommendations of that study, the CTC developed a general official-languages policy and set up an Official Languages Division.

The recommendations concerning language of service have also been implemented, with the exception of the one specifying that simultaneous translation services be provided automatically at all Commission hearings.

However, there still exist some shortcomings in the publication of certain documents as well as in the availability of service to the public in the West. The

Commission will also have to improve services available to Francophones at its committee hearings.

Language of work is still the main problem. In spite of repeated efforts on the part of the Commission, and in particular the Official Languages Division, much remains to be done to enable Francophones to work in French at least as much as in English, as they wish to do.

The overall participation rate of Francophones is satisfactory, but the distribution by level, employment group and section remains uneven. A five-year plan has been developed to correct this situation.

IV. OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

A) Policy and Controls

The 1974 special study report deplored the fact that there was virtually no written official-languages policy, and that the powers and level of the bilingualism adviser position gave the incumbent little authority.

In order to remedy this situation, the report presented a series of recommendations designed primarily to give the Commission a general official-languages policy and the means of implementing it.

The present audit has revealed a distinct improvement since then.

The Commission adopted an official-languages policy in 1978. In a document entitled Official Languages - Policy and Guidelines, the Commission subscribes to fundamental principles such as the public's right to be served in the

official language of its choice (when there is significant demand), the right of employees to work in their own language and the necessity of having the two main linguistic groups equitably represented. The document gives detailed procedures for reaching these objectives.

While the resident and managers remain ultimately responsible for ensuring compliance with the Official Languages Act, the Commission set up an Official Languages Division. The chief of this division is responsible for developing procedures, co-ordinating the implementation of policies, advising managers on official-languages questions and investigating complaints.

Since its creation, the division has carried out, or had other people carry out, several studies on such matters as the language preference and degree of satisfaction of the CTC's clientele, various aspects of the language-of-work issue and the use of official languages at hearings. In addition, it has participated in publicity campaigns designed to make the Commission's clientele aware of the availability of its services in both official languages, and in a campaign to promote French as a language of work. All these activities were recommended in the 1974 audit report.

Finally, the Official Languages Division now has direct access to the personnel management information system; it is thus able to ascertain the linguistic situation of the Commission's employees at any time.

It is apparent from the preceding observations that no specific recommendations now need to be made to the Commission on its official-languages policies and means of monitoring their application - except perhaps to keep up the good work.

B) Language of Service

As both a court of record and a regulatory agency, the Canadian Transport Commission has a good number of contacts with the general public, especially at hearings concerning the extension or removal of a transportation service. The Commission also deals with certain federal departments, such as Transport, Industry, Trade and Commerce, Revenue, Finance, and Statistics Canada - which provides much of the data the CTC uses in its regulatory and research activities - with transportation companies that come under its jurisdiction, such as CN, Air Canada, and CP, and with provincial and municipal governments.

In bilingual regions, as defined by the Treasury Board, and in areas where the demand is judged significant, the Canadian Transport Commission recognizes the right of the public to be served in the official language of its choice. Telephone reception and service are bilingual at Headquarters and at the Moncton and Montreal regional offices. In order to serve the public, the Commission had identified 313 bilingual positions as of March 1982; 262 of the incumbents of these positions met the linguistic requirements.

In 1980, the Commission conducted a publicity campaign to make its clients aware that they were entitled to be served in the official language of their choice.

The following year, a survey of 1120 people or organizations using the CTC's services showed that they were generally aware of their right to service in the official language of their choice, and virtually all French- and English-speaking clients said they were satisfied with the situation.

Publications intended for the public are bilingual and are issued simultaneously in both official languages; the same is true of the annual report, regulations, hearing notices, and, more recently, research reports.

Unfortunately, all these successes are clouded by a number of shortcomings uncovered by our study - some in the area of written communications, others in the area of oral communications.

In the area of written communications, it is particularly regrettable that the very important Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail exist in English only (any amendments thereto are however issued in both official languages). The translation of these regulations, which are of interest to the public, has been postponed from one year to the next since they first appeared, the reason being that they must be extensively modified. The changes were started some time ago by the Department of Transport, which is now responsible for these regulations, and it would seem that they are almost completed. We are assured that the regulations will exist in both official languages. However, as long as the existing regulations are in use, the Commission cannot ignore its responsibilities in this regard. Therefore, we strongly suggest that within the limits of its juridiction, the CTC ensure that the Department of Transport publishes the new regulations in both official languages as soon as possible.

Under section 5 of the Official Languages Act and CTC Rule 293, committee decisions must be published simultaneously in both official languages, unless this "would occasion a delay prejudicial to the public interest resulting in injustice or hardship to any party to the proceedings". While most

committee decisions are issued simultaneously in both official languages, about 45% of Air Transport Committee decisions rendered in 1982, were published in English only, without it appearing that simultaneous publication in both languages would have been prejudicial to the parties involved. However, the situation seems to have improved since the arrival, last November, of a bilingual decisions and orders clerk. We therefore recommend that the Commission:

1) **ensure henceforth that the publication of decisions and orders in one official language only be authorized in cases clearly shown to be exceptional.**

We also found some shortcomings in the area of oral communications. As mentioned earlier, the Commission generally holds public hearings when it is required to render a decision involving conflicting interests or the interests of the general public. The current policy of the Commission is to offer simultaneous translation services automatically in bilingual regions and in areas where there is significant demand, and to make such services available in all other areas on request. In 1982, with the exception of a single case in which the translation service was interrupted before the end of the hearing, the Commission respected this policy.

We believe, however, that such a policy is restrictive because it is based solely on recourse to simultaneous translation. If existing resources permit, should the rights of the public in this area not be interpreted a little more liberally? When an intervenor seeks to convince a panel of the merits of a petition or, more generally, the soundness of a position, the quality of communication becomes especially important and, regardless of the proficiency of the

interpreter, the clarity of expression, choice of terms and all things related to the art of persuasion risk being lost when simultaneous translation is used to convey the message. The situation becomes particularly difficult in terms of equality of languages when the hearing involves opposing parties who do not speak the same official language; in such instances only one of the parties has the opportunity of presenting his or her arguments directly to the commissioners.

The Commission should therefore consider the official language or languages that will be used by the parties (information known in advance) when choosing the commissioners for a hearing. This would make it possible for the Commission to ensure that intervenors are able to communicate directly with the commissioner chosen. The bilingual capacity of Commission members is sufficiently high for this practice to be implemented effectively.

We therefore recommend that the Commission:

2) **ensure that**

   a) **during public hearings the chairman of the panel is able to speak and understand the official language or languages used by the parties;**

   b) **the other members of the panel are able to follow the proceedings in either language without recourse to simultaneous translation.**

To be sure, simultaneous translation remains the only effective means of ensuring that intervenors who do not use the same official language are able to understand one

another. With regard to that point, some of the Commission's hearing notices indicate that if the Commission is informed that the parties or intervenors intend to submit documents, testify or intervene in French, or in English depending on the location, it will arrange for "the best translation services which can be provided under the circumstances".

An offer of this sort does not respect the principle of the equality of status of the two official languages. In fact, all the Commission needs to know is the language the parties wish to use; then it must take the necessary steps. We therefore recommend that the Commission:

3) **replace immediately the present message appearing on hearing notices concerning service in French with a simple request that the parties and intervenors indicate the official language they wish to use at the hearing.**

Finally, while the number of bilingual positions and incumbents appears to be adequate at Headquarters and in Montreal, the same cannot be said of the Western region which extends from Ontario to the Pacific coast. At the end of 1982, in this region, there were only two bilingual employees, both hearing officers. In these conditions, it is almost impossible for Francophones of this region to communicate with the Commission in their language. It should therefore consider revising its standards with regard to the bilingual capacity in its Ontario and Western offices, particularly in Toronto and Winnipeg.

C) Language of Work

In 1974, it was the status of French as a language of work that was considered to be the Commission's major weak point. With some rare exceptions (Montreal office, legal services,

personnel), English was, for all practical purposes, the spoken and written language of work, even for Francophones.

The advent of a language-of-work policy in 1978 has done little to alter the situation. Following some internal audits, the Commission admitted in its 1982 annual official-languages report that English continued to be the predominant language of work, in spite of some isolated improvements.

As elsewhere, there are two aspects to the language-of-work issue at the Commission - communication with the public and internal communications. In the first case, the employee has no choice; he must let the client determine the official language in which the exchange will take place. The extent to which English and French are used is therefore determined by the linguistic composition of the clientele and not, strictly speaking, by the right of employees to work in the official language of their choice.

In the area of internal communications, on the other hand, (and with the exception of supervisors), employees do have the right, in certain situations, to choose the language in which they wish to address others and have others address them.

The present audit paid particular attention to this question. By means of a questionnaire, a copy of which is located in Appendix I, a survey measured the actual and desired use of the two official languages in situations where the employee has a choice. Wherever a significant difference was observed between actual and desired usage, we tried to identify the causes by interviewing the persons involved. The questionnaire was distributed to some 415 employees of the National Capital Region, and about 50 of them were interviewed.

This survey revealed that only 19% of Francophones use French more often than English in activities where they are entitled to choose. In addition, only a few Francophones (6%) state that they wish to use French only; the majority (66%) wishes to use the two languages equally.

Eighty-two per cent of all Anglophones and 61% of those occupying bilingual positions use English exclusively; however, 32% say they would like to use both languages.

Virtually all (96%) supervisory positions involving Francophone employees are identified as bilingual amd more than 80% of the incumbents meet the requirements of their positions. The fact that Francophones work more in English than in French can not therefore be explained entirely by unilingualism in the chain of command, although that is the explanation most often proffered by those involved. The interviews revealed that any Anglophone who does not take the initiative of addressing Francophones in French is considered unilingual and treated accordingly. The main factors explaining the scant use of French at work by Francophones consist of habits and perceptions: the habit of a communication in English creates and reinforces the perception that it is impossible to work otherwise. Another reason given during the interviews is the fear of being misunderstood; this should be the concern of the other party, especially if this person occupies a bilingual position.

During the interviews, English-speaking employees explained that they used French less than they would like because they were afraid their inadequate mastery of this language would make them less effective; they realized, however, that this was a vicious circle.

This summary gives a general picture of the results of our language-of-work study. What follows are the detailed results obtained for each activity in which employees have the right to use the official language of their choice.

Results by Activity
Communication with Immediate Supervisor

Although the Commission's policy on the language of supervision (paragraph 2.1.4) provides that employees of bilingual positions shall be supervised in the language of their choice, in practice, employees are supervised in the supervisor's language. Not only does this deny Francophone employees their rights, it also works to the disadvantage of Anglophone supervisors, who thereby lose their main reason to use their French.

In cases where supervisors do not meet the language requirements of their positions, administrative adjustments must be made to ensure that the choice of language of all employees is respected. For example, when more than one work unit performs the same duties, employees should be transferred or assigned to a unit where they can be supervised in the official language of their choice.

We therefore recommend that the Commission:

4) **ensure that**

   a) **supervisors who meet the language requirements of their positions establish with their employees the latter's preferred official language(s) of communication, and that this preference be respected;**

b) administrative adjustments (transfers, reassignments and so on) be made in the case of supervisors who do not meet the language requirements of their positions.

Meetings

Paragraph 2.1.5 of the policy specifies that: "Within bilingual regions, Canadian Transport Commission employees are entitled to use the official language of their choice in meetings at all levels of activities."

In practice, less than 10% of French-speaking workers in bilingual regions use French more than English at meetings, and 60% use English mainly or exclusively. The vast majority of these employees would like to use both languages equally (70%), and 20% would like to use mainly French. While nearly all Anglophones use English exclusively or mainly, a good percentage (33%) would like to use both languages.

According to the majority of Francophones and Anglophones, the reason for this discrepancy is the fact that some employees are unilingual - although, as we noted earlier, it is often assumed that Anglophones who do not take the initiative of expressing themselves in French are unilingual. Other Francophone respondents indicated that they used English because it was customary and they did not want to be seen as disruptive. We therefore recommend that the Commission:

5) ensure that persons chairing meetings take the necessary steps to enable the participants to exercise their language rights.

Preparation of Documents

Since French and English are recognized as languages of work in bilingual regions, it follows that all employees in bilingual positions are entitled to prepare their written work in the language of their choice and have the document translated if necessary.

In practice, no Francophone uses French only and 55% of them write mainly or exclusively in English. The reasons given are, first, the traditional use of English for written material, and second, the fear that a document prepared in French would have less impact or be misunderstood (some even fear it would simply be ignored). Lastly, many French-speaking employees have the impression that writing in French would result in a loss of time for everyone. We therefore recommend that the Commission:

6) **clarify immediately the implications of paragraph 2.1.1 of its policy by specifying that it is up to the recipients of an internal document to do what is necessary to understand its contents, regardless of the official language in which it is written.**

Of course, this principle does not apply to memoranda and circulars intended for employees of both linguistic groups, since these must be issued simultaneously in both official languages, as specified in paragraph 2.4.4 of the Commission's policy.

Use of Reference Material

Paragraph 2.3.1 of the policy specifies that work instruments must be available in either official language, according to the language requirements of the position occupied by the employee, regardless of the location of work. Our interpretation of this article is that an employee in a

bilingual position is entitled to have work instruments available in both official languages. If this is not the case, this paragraph should certainly be modified so that this right is respected.

In practice, 58% of Francophones use mainly English-language reference materials, but 80% would prefer to use equally or mainly French-language documents. They attribute this situation to the fact that they generally have to work in English or that the material is not available in French, at least not at their work locations. All reference documents produced by the Commission, as well as those produced by other organizations and for which there exist versions in both languages, should be available in English and in French. We therefore recommend that the Commission:

7) ensure henceforth that

a) employees in bilingual positions are given the French and English versions of all reference documents required for their work, except in cases where employees indicate that they wish to receive this material in one language only;

b) the central and committee libraries have permanent collections of the English and French versions of all reference material intended for employees' use.

Communications with internal services

Paragraphs 2.1.2 and 2.1.3 of the policy say that employees in bilingual regions must be provided with personal services in the official language of their choice and that central services must be offered in the language required by the duties of the position of the employee being served.

Ninety-two percent of French-speaking employees would like to use both languages equally or French mainly when communicating with internal services, but the frequently unilingual-English reception at these offices leads many of them (22%) to use English. We therefore recommend that the Commission:

8) ensure henceforth that all employees of internal services actively provide service in both official languages.

Incumbents of French-essential positions and Francophone incumbents of either/or positions should always be supervised in French and should, as a general rule, be able to work in French only. The reality is something else entirely; according to the survey, scarcely one employee in ten uses French only for all activities, and 40% use mainly or only English. They are even supervised more often in English than in French.

We therefore recommend that the Commission:

9) review the real language requirements of French-essential and either/or positions and take the necessary steps

a) to ensure that the incumbents' language rights are respected; or

b) to redefine the requirements if it becomes apparent that these rights cannot be respected under the present circumstances.

D) Participation

While the participation rates of Francophones and Anglophones, at 30% and 70%, reflect the linguistic

composition of the country as a whole, a more detailed study indicates that the Francophone participation rate at the intermediate and senior levels is, on average, only 15%. The situation also varies considerably from one region to the next. While the Francophone and Anglophone participation rates in the National Capital Region and the Montreal office (NCR: 32% and 68%; Montreal: 72% and 28%) reflect the distribution of the two linguistic groups in these regions quite well, the Moncton office is far off the mark with only two French-speaking employees out of eleven, although more than 30% of the province's population is Francophone.

The Commission adopted a five-year plan aimed at improving Francophone representation by 1986. The plan seeks primarily to remedy the situation identified in the latest Treasury Board audit, which noted a decrease in Francophone representation for the Commission as a whole. The plan applies to work units or employment categories where Francophones are particularly under-represented:

- Research Branch (13%);
- Railway Transport Committee (14%);
- Air Transport Committee (20%);
- Traffic and Tariffs Branch (28% Francophone, but none in the EX and ES groups);
- Financial Services (8%).

The plan specifies the number of French-speaking employees the Commission should have by 1983 and 1986 in each of these divisions and each employee group.

Although this plan is evidence of the CTC's determination to tackle the participation problem, we are nevertheless of the opinion that both its approach and its contents should be reviewed.

The five-year plan proposes to managers very specific objectives that are restrictive because they are broken down into such detail. For example, the number of Francophone employees in the ES group of the Air Transport Committee is to increase from two or three between January 1982 and March 1983. It does not seem very realistic to us to determine so precisely the number of Francophones and Anglophones that have to be recruited, particularly when the sectors in question have few employees. The most that might be done is to give overall figures, and then only in relation to broader categories (for example, junior, intermediate and senior levels).

Moreover, the plan does not discuss methods of increasing the number of Francophone candidates for competitions. While remaining within the framework of selection according to merit, it is indeed possible to increase the likelihood of Francophones being hired. Examples are recruitment campaigns in French-speaking colleges and universities, the establishment of positions that require only general knowledge but can lead to highly specialized positions after a training period, and so on. In short, the five-year plan, while being very specific with regard to methods, could be more general with regard to objectives, and not the reverse, as it is at present.

It would be advisable, therefore, to determine with managers the most likely methods of increasing Francophone participation in their sections, with the understanding that these methods would have to be applied as long as the situation was not generally acceptable. Periodic checks would ascertain whether the methods selected were producing the desired results, and more effective ones could be chosen if necessary.

The five-year plan is silent on the subject of linguistic representation outside the National Capital Region, thereby intimating that the situation is acceptable everywhere else. However, as we noted earlier, the National Capital Region is not the only one in which shortcomings have been observed.

We therefore recommend that the Commission:

10) modify as soon as possible its five-year plan so as to

a) include methods of increasing the number of Francophone candidates for competitions;

b) extend its area of application to regional offices where representation is inequitable.

V. LIST OF RECOMMENDATIONS AND COMMENTS BY CANADIAN TRANSPORT COMMISSION

For ease of reference, all recommendations formulated in this report are reproduced below under the major themes of the audit. When appropriate, they are followed by the institution's comments (*).

A) Policy and Controls

No specific recommendation.

B) Language of Service

1) Ensure henceforth that the publication of decisions and orders in one official language only be authorized in cases clearly shown to be exceptional.

* During the period January 1 to July 31, 1983, there were 406 Decisions and 330 Orders issued; only two Decisions were first issued in the English language.

2) Ensure that

a) during public hearings the chairman of the panel is able to speak and understand the official language or languages used by the parties;

b) the other members of the panel are able to follow the proceedings in either language without recourse to simultaneous translation.

* This recommendation should at least be restricted to bilingual regions where possible.

3) Replace immediately the present message appearing on hearing notices concerning service in French with a simple request that the parties and intervenors indicate the official language they wish to use at the hearing.

C) Language of Work

4) Ensure that

a) supervisors who meet the language requirements of their positions establish with their employees the latter's preferred official language(s) of communication, and that this preference be respected;

b) administrative adjustments (transfers, reassignments and so on) be made in the case of supervisors who do not meet the language requirements of their positions.

* Acknowledgements should be made of the difficulties which may be inherent therein.

5) Ensure that persons chairing meetings take the necessary steps to enable the participants to exercise their language rights.

6) Clarify immediately the implications of paragraph 2.1.1 of its policy by specifying that it is up to the recipients of an internal document to do what is necessary to understand its contents, regardless of the official language in which it is written.

7) Ensure henceforth that

a) employees in bilingual positions are given the French and English versions of all reference documents required for their work, except in cases where employees indicate that they wish to receive this material in one language only;

b) the central and committee libraries have permanent collections of the English and French versions of all reference material intended for employees' use.

8) Ensure henceforth that all employees of internal services actively provide service in both official languages.

9) Review the real language requirements of French-essential and either/or positions and take the necessary steps

a) to ensure that the incumbents' language rights are respected;

b) either to redefine the requirements if it becomes apparent that these rights cannot be respected under the present circumstances.

D) Participation

10) Modify as soon as possible its five-year plan so as to

a) include methods of increasing the number of Francophone candidates for competitions;

b) extend its area of application to regional offices where representation is inequitable.

* There is no objection to the recommendation provided it is stated that it applies to bilingual "regional offices".

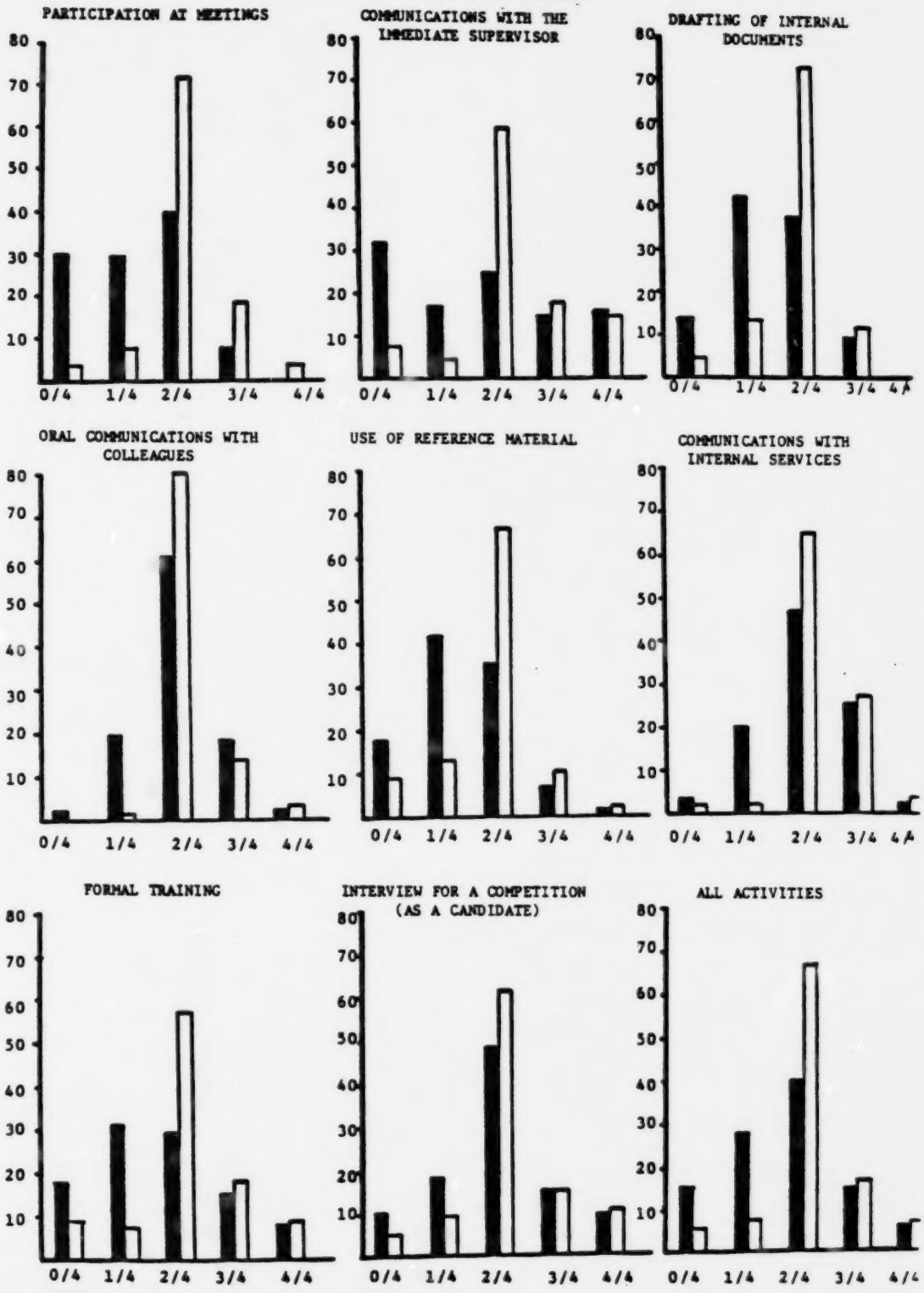
OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

THE FOLLOWING ARE EIGHT POSSIBLE WORK SITUATIONS. FOR EACH OF THEM, PLEASE INDICATE WHICH OFFICIAL LANGUAGE(S) YOU USE, AND WHICH YOU WOULD PREFER TO USE. THE ANSWER MAY BE THE SAME IN BOTH CASES.

		English only	mainly English	English and French equally	mainly French	French only	not applicable in my case
PARTICIPATION AT MEETINGS	Generally, I use: I would prefer to use:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
COMMUNICATIONS WITH MY IMMEDIATE SUPERVISOR	Generally, I use: I would prefer to use:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
WRITING OF INTERNAL DOCUMENTS	Generally, I use: I would prefer to use:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
ORAL COMMUNICATIONS WITH MY COLLEAGUES	Generally, I use: I would prefer to use:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
USE OF REFERENCE MATERIAL (MANUALS...ETC.)	Generally, I use: I would prefer to use:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
COMMUNICATIONS WITH INTERNAL SERVICES (PAY...ETC.)	Generally, I use: I would prefer to use:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
FORMAL TRAINING	Generally, I use: I would prefer to use:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
INTERVIEW FOR A COMPETITION (AS A CANDIDATE)	Generally, I use: I would prefer to use:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐

APPENDIX I

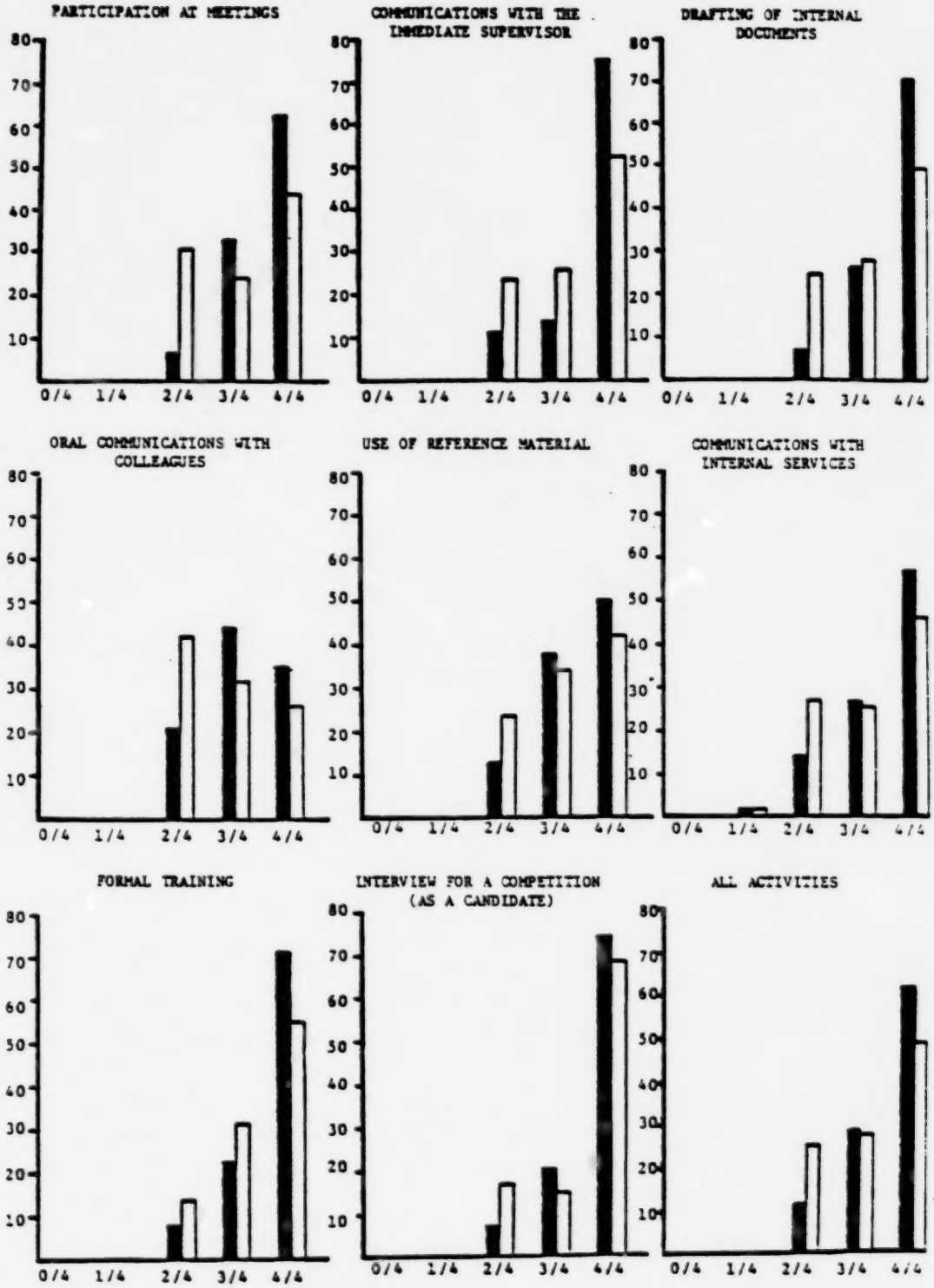
TABLEAU I - USE OF OFFICIAL LANGUAGES AT WORK
FRANCOPHONES - BILINGUAL POSITIONS



LEGEND

0/4 = USE OF THE SECOND LANGUAGE ONLY
1/4 = USE OF THE SECOND LANGUAGE MAINLY
2/4 = EQUAL USE OF BOTH LANGUAGES
3/4 = USE OF THE FIRST LANGUAGE MAINLY
4/4 = USE OF THE FIRST LANGUAGE ONLY
■ = ACTUAL USAGE ▭ = DESIRED USAGE

TABLEAU II - USE OF OFFICIAL LANGUAGE AT WORK
ANGLOPHONES - BILINGUAL POSITIONS

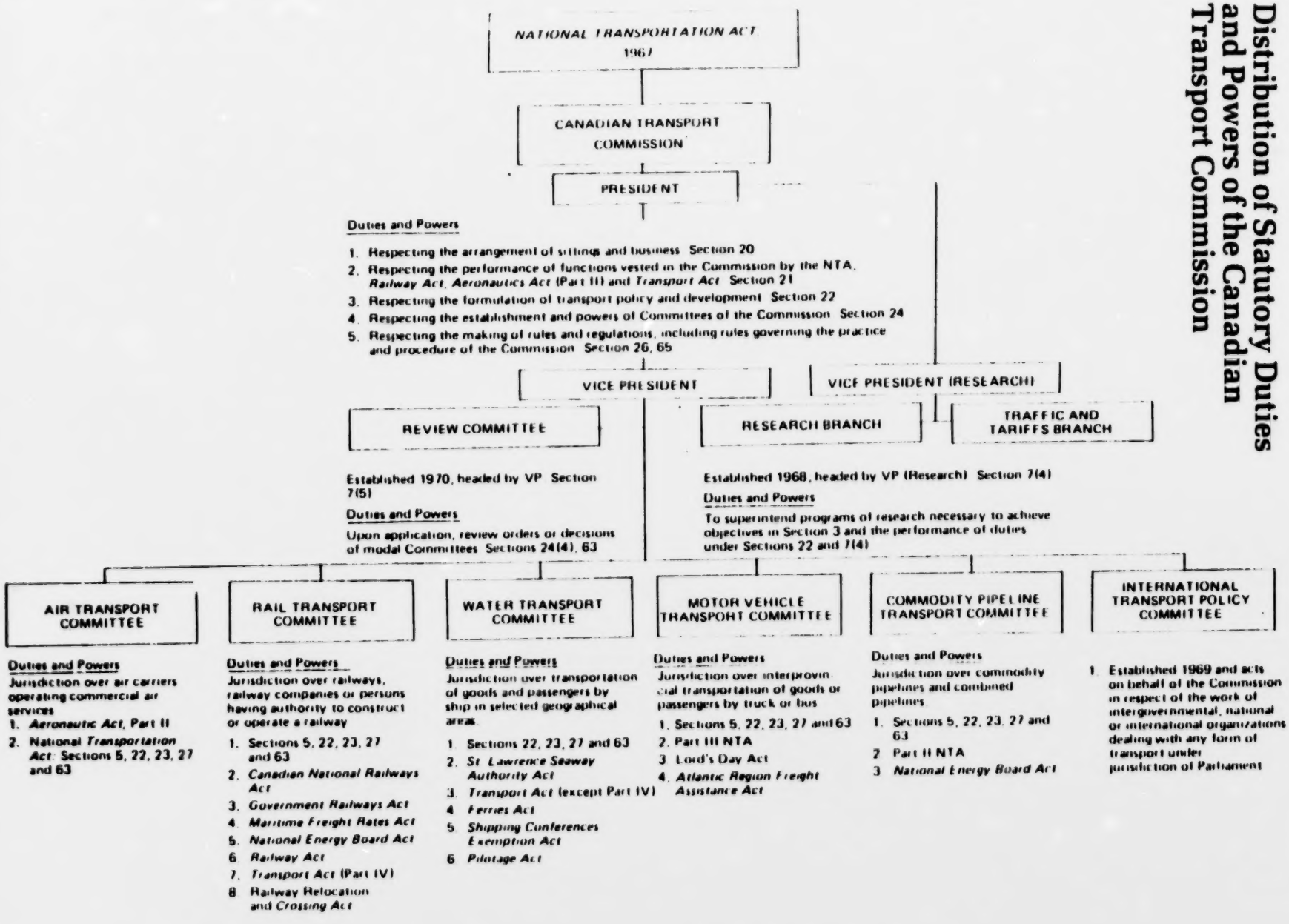


LEGEND

0/4 = USE OF THE SECOND LANGUAGE ONLY
1/4 = USE OF THE SECOND LANGUAGE MAINLY
2/4 = EQUAL USE OF BOTH LANGUAGES
3/4 = USE OF THE FIRST LANGUAGE MAINLY
4/4 = USE OF THE FIRST LANGUAGE ONLY

■ = ACTUAL USAGE ═ = DESIRED USAGE

Distribution of Statutory Duties and Powers of the Canadian Transport Commission



BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

VÉRIFICATION LINGUISTIQUE

COMMISSION CANADIENNE
DES TRANSPORTS

DÉCEMBRE 1983

TABLE DES MATIÈRES

		Page
	INTRODUCTION	1
I.	STRUCTURE ET ACTIVITÉS	1
II.	MÉTHODE	3
III.	SOMMAIRE	4
IV.	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	5
	A) Politique et contrôle	5
	B) Langue de service	7
	C) Langue de travail	12
	D) Participation	20
V.	RAPPEL DES RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS	24
	Annexe I - Questionnaire utilisé pour le sondage sur la langue de travail	
	Annexe II - Résultats du sondage	
	Annexe III - Organigramme de la CCT	

INTRODUCTION

La présente vérification linguistique de la Commission canadienne des transports a été effectuée par le Bureau du Commissaire aux langues officielles à la fin de 1982. Elle avait pour objet d'évaluer la situation linguistique en général, tout en portant une attention particulière à la langue de travail, qui demeure le problème le plus sérieux de la Commission en matière de langues officielles. C'est la seconde vérification effectuée auprès de cet organisme, la première datant de 1974.

Ce rapport contient une description de la situation linguistique actuelle et fait état de problèmes pour lesquels nous formulons des recommandations spécifiques destinées à aider la Commission dans son effort pour assurer le respect de la Loi sur les langues officielles.

Nous avons soumis une première version de ce rapport à la Commission, qui nous a fait part de ses commentaires. Ceux-ci ont été soit incorporés au texte, soit ajoutés en partie V, Rappel des recommandations.

Nous tenons à remercier les cadres et le personnel de la Commission pour leur excellente collaboration.

I. STRUCTURE ET ACTIVITÉS

La Commission canadienne des transports est une cour d'archives créée en vertu de la Loi nationale sur les transports en 1967. Sa fonction première réside dans la réglementation des modes de transport relevant de la compétence du gouvernement fédéral.

Elle est formée d'au plus 17 commissaires, nommés par arrêté en conseil, et se compose de sept comités et deux directions. L'un des commissaires exerce les fonctions de président, et deux vice-présidents, également commissaires, sont

respectivement responsables des activités de recherche et du travail des comités.

Cinq des sept comités sont des comités modaux qui se répartissent la tâche de réglementation, chacun ayant la responsabilité d'un mode de transport particulier. On retrouve ainsi les comités des transports par chemin de fer, des transports aériens, par eau, par véhicule à moteur et par pipe-line de denrées. Les deux autres comités s'occupent des politiques en matière de transport international et de la révision des décisions rendues par les comités modaux.

Les principales activités de la Commission sont la publication de règlements et l'émission de décisions et ordonnances relativement aux tarifs, aux conditions d'exploitation et à la qualité des services offerts aux usagers par les transporteurs relevant de son autorité. Elle fixe également le montant des subventions auxquelles ont droit certains transporteurs.

Lorsqu'une décision peut affecter un transporteur, favoriser un transporteur par rapport à un autre, ou encore affecter les utilisateurs ou le public en général, la Commission peut tenir une audience pour entendre les arguments des parties concernées. Il s'agit alors d'une audience publique à caractère quasi-judiciaire, au cours de laquelle chaque partie intéressée a droit à une audition juste et impartiale. La décision peut, à certaines conditions, être portée en appel devant le comité de révision de la Commission, le ministre des Transports, le gouverneur en conseil, ou encore devant la Cour fédérale du Canada.

Enfin, la Commission possède des équipes de vérificateurs chargés de s'assurer que les transporteurs respectent les normes fixées.

La Commission compte environ 750 employés permanents, plus de 85% d'entre eux travaillant au siège social situé dans la région de la Capitale nationale. Les autres se retrouvent soit à la Division de l'Ouest (qui a son siège à Saskatoon), soit à l'un des bureaux régionaux du comité des transports par chemin de fer situés à Moncton, Montréal, Toronto, Winnipeg, Calgary et Vancouver.

II. MÉTHODE

La vérification a porté sur les quatre volets linguistiques habituels, c'est-à-dire les principes directeurs et les moyens de contrôle, la langue de service, la langue de travail et la participation équitable.

La cueillette de l'information s'est faite de la façon suivante:

- par l'analyse de documents fournis par la CCT, comme les rapports annuels, les rapports sur les langues officielles, le plan quinquennal, la brochure intitulée "Politique et directives en matière de langues officielles", et de nombreuses notes de service et documents statistiques et descriptifs;

- par des entrevues avec un certain nombre de cadres et d'employés occupant des postes stratégiques par rapport aux langues officielles;

- par la réalisation d'un sondage sur la langue de travail.

III. SOMMAIRE

Dans l'ensemble, la situation linguistique de la CCT s'est améliorée depuis notre étude de 1974.

Faisant suite aux recommandations formulées dans l'étude, la CCT s'est dotée d'une politique globale en matière de langues officielles et a créé une division des langues officielles.

Les recommandations touchant la langue de service ont été suivies, mise à part celle suggérant que des services de traduction simultanée soient automatiquement offerts lors de toute audience tenue par la Commission. Toutefois, on relève encore quelques lacunes au niveau de la publication de certains documents, de même qu'à celui de la disponibilité du service au public dans l'Ouest. La Commission devra aussi améliorer le service offert aux francophones lors des audiences de ses comités.

La langue de travail représente toujours le principal problème. Malgré des efforts répétés de la part de la Commission, et particulièrement de la division des langues officielles, il s'en faut de beaucoup pour que les francophones puissent travailler au moins autant en français qu'en anglais, comme ils le souhaitent.

Le taux global de participation des francophones est satisfaisant mais la répartition par niveau, par groupe professionnel ou par section demeure inégale. Un plan quinquennal prévoit corriger cette situation.

IV. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A) Politique et contrôle

Le rapport de l'étude spéciale de 1974 déplorait l'absence quasi-totale de politique écrite en matière de langues officielles, et le fait que les attributions et le niveau du poste du conseiller en bilinguisme n'accordaient à celui-ci que peu d'autorité.

Pour remédier à cette situation, le rapport présentait une série de recommandations visant essentiellement à doter la Commission d'une politique globale en matière de langues officielles et de moyens pour la mettre en oeuvre.

Nous avons pu constater, au cours de la présente vérification, que de nets progrès ont été accomplis depuis lors.

En 1978, la Commission s'est dotée d'une politique en matière de langues officielles. Dans une brochure intitulée "Politique et directives en matière de langues officielles", la Commission fait siens des principes fondamentaux tels le droit du public à être servi dans la langue officielle de son choix (lorsque la demande est suffisante), le droit des employés de travailler dans leur langue et la nécessité que les deux principaux groupes linguistiques soient représentés équitablement. Le même document définit des procédures detaillées pour atteindre ces objectifs.

Tout en laissant la responsabilité ultime du respect de la Loi sur les langues officielles à son président et à ses gestionnaires, la Commission a créé la division des

langues officielles dont le chef est responsable de l'élaboration des procédures et de la coordination de la mise en oeuvre des politiques, en plus d'agir comme conseiller auprès des gestionnaires en matière de langues officielles. Il procède également à l'instruction des plaintes.

Depuis sa création, cette division a effectué, ou fait effectuer, plusieurs études portant entre autres sur les préférences linguistiques et le degré de satisfaction de la clientèle de la CCT, sur divers volets de la langue de travail et sur l'utilisation des langues officielles aux audiences. De plus, elle a collaboré à la réalisation de campagnes de publicité destinées à informer la clientèle de la Commission sur la disponibilité de ses services dans les deux langues officielles et à une campagne pour promouvoir le français comme langue de travail. Toutes ces activités faisaient partie des recommandations de la vérification de 1974.

Enfin, la division des langues officielles a maintenant directement accès au système d'information en matière de gestion du personnel, ce qui lui permet de connaître en tout temps la situation linguistique des employés de la Commission.

Il ressort de ce qui précède qu'au chapitre des politiques de la Commission en matière de langues officielles et des moyens d'en contrôler l'application, la situation ne donne lieu à aucune recommandation spécifique, sinon de maintenir cet élan.

B) Langue de service

A la fois cour d'archives et organisme de réglementation, la Commission canadienne des transports a de nombreux contacts avec le grand public, particulièrement lors des audiences portant sur l'extension ou la suppression d'un service de transport. L'organisme fait également affaire avec certains ministères fédéraux (Transports, Industrie et Commerce, Revenu, Finances), avec Statistique Canada qui lui fournit une bonne partie des données qu'elle utilise pour ses activités de réglementation et de recherche, avec des entreprises de transport tombant sous sa juridiction comme le CN, Air Canada et CP, et enfin avec les gouvernements provinciaux et municipaux.

La Commission canadienne des transports reconnaît le droit d'être servi dans la langue officielle de son choix à son public situé dans les régions bilingues, telles que définies par le Conseil du Trésor, et dans celles où elle juge la demande importante. L'accueil et le service téléphoniques sont bilingues tant au siège social qu'aux bureaux régionaux de Moncton et de Montréal. En mars 1982, la Commission comptait, pour servir le public, 313 postes identifiés bilingues et comblés par 262 titulaires répondant à cette exigence.

En 1980, la Commission a mené une campagne de publicité auprès de sa clientèle pour l'informer de son droit à être servie dans la langue officielle de son choix.

Un sondage réalisé l'année suivante auprès de 1120 personnes ou organismes utilisant les services de la CCT a montré que ceux-ci étaient généralement au

courant de leur droit d'obtenir ces services dans la langue officielle de leur choix, et la quasi-totalité des clients francophones et anglophones se disaient satisfaits de la situation.

Les publications destinées au public sont bilingues et émises simultanément dans les deux langues officielles; il en est ainsi du rapport annuel, des règlements, des avis d'audiences et, plus récemment, des rapports de recherche.

Tous ces succès sont malheureusement assombris par quelques lacunes découvertes au cours de notre étude; les unes dans le domaine des communications écrites, les autres dans celui des communications orales.

Au niveau des communications écrites, on déplore surtout que les très importants "Règlements sur le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer" n'existent qu'en version anglaise (les amendements qui s'y ajoutent sont toutefois publiés dans les deux langues). La traduction de ces règlements, qui sont d'intérêt public, a été remise d'année en année depuis leur parution, la raison fournie étant qu'ils devaient être modifiés en profondeur. Ce travail de modification est entrepris depuis longtemps déjà par le ministère des Transports dont relève désormais cette règlementation, et il semble qu'il soit maintenant sur le point de se terminer. Nous savons que la nouvelle réglementation existera dans les deux langues officielles. Toutefois, aussi longtemps que les règlements actuels demeureront en vigueur, la Commission ne peut ignorer les responsabilités qui lui reviennent à l'égard de ceux-ci. En ce sens, nous suggérons fortement à la Commission de veiller, dans

les limites de ses compétences, à ce que le ministère des Transports effectue la publication bilingue des nouveaux règlements le plus rapidement possible.
La publication des décisions des comités doit se faire simultanément dans les deux langues officielles, comme l'exigent à la fois l'article 5 de la Loi sur les langues officielles et la règle 293 de la CCT, à moins que ceci "n'entraîne un retard préjudiciable à l'intérêt public, une injustice ou un inconvénient grave pour l'une des parties". Alors que la plupart des décisions des comités sont émises simultanément dans les deux langues, environ 45% des décisions du comité des transports aériens, en 1982, ne l'ont été qu'en anglais, et ce, sans qu'il soit évident que leur publication simultanée aurait été préjudiciable aux parties en cause. Toutefois, la situation semble s'être améliorée depuis l'arrivée, en novembre dernier, d'une employée bilingue au poste de commis aux décisions et ordonnances. Nous recommandons donc à la Commission:

1) **de veiller dorénavant à ce que la publication dans une seule langue officielle des décisions et ordonnances ne soit autorisée que dans les cas explicitement démontrés comme exceptionnels.**

Au niveau des communications orales, nous avons aussi noté des lacunes. Comme nous l'avons déjà mentionné, la Commission tient généralement des audiences publiques lorsqu'elle doit rendre une décision mettant en cause des intérêts contradictoires ou l'intérêt du public en général. A l'heure actuelle, la politique de la Commission stipule que des services de traduction simultanée doivent être automatiquement offerts dans les régions bilingues et là où existe une demande

importante, et être disponibles sur demande partout ailleurs. En 1982, et ce à l'exception d'un cas (interruption du service de traduction avant la fin de l'audience), la Commission a été fidèle à cette politique.

Nous croyons cependant qu'une telle politique est restrictive du fait qu'elle repose uniquement sur le recours à la traduction simultanée. Si les ressources existantes le permettent, les droits du public en cette matière ne devraient-ils pas être interprétés un peu plus largement? Lorsqu'un intervenant cherche à convaincre un tribunal du bien-fondé d'une requête ou, plus généralement, de la justesse d'une prise de position, la qualité de la communication prend une importance toute particulière. La clarté d'expression, le choix des termes, toutes choses propres à l'art de convaincre, risquent d'être perdus si le message est transmis par le biais de la traduction simultanée, et ce, quelle que soit la compétence des interprètes. La situation devient d'autant plus problématique, en termes d'équité linguistique, si l'audience met en cause des parties adverses n'utilisant pas la même langue officielle. Dans ce cas, l'une d'elle seulement a la possibilité de présenter ses arguments par une communication directe avec les commissaires.

Aussi la Commission devrait-elle tenir compte, au moment où s'effectue le choix des commissaires qui siégeront à l'audience, de la ou des langues officielles qui seront utilisées par les parties (information connue d'avance). Cela lui permettrait de veiller à ce que les intervenants puissent établir une communication directe avec les commissaires. La

capacité de bilinguisme au sein des membres de la Commission est d'ailleurs suffisamment élevée pour que cette pratique puisse être efficacement mise en oeuvre.

Nous recommandons donc à la Commission:

2) a) **de veiller à ce que, lors de ses audiences publiques, le président du tribunal parle et comprenne la ou les langues officielles utilisées par les parties;**

b) **les autres commissaires soient en mesure de suivre les procédures dans l'une ou l'autre langue sans avoir recours à la traduction simultanée.**

Bien sûr, la traduction simultanée demeure toutefois le seul moyen efficace d'assurer la compréhension mutuelle des intervenants lorsque ceux-ci n'utilisent pas tous la même langue officielle.

A cet égard, certains avis d'audience publiés par la Commission indiquent que celle-ci, lorsqu'elle est avisée de l'intention des parties ou des intervenants de soumettre des documents ou de témoigner ou d'intervenir en français, ou en anglais selon l'endroit, mettra à leur disposition "les meilleurs services d'interprétation qui pourront être fournis en raison des circonstances".

Une telle offre ne respecte pas le principe de l'égalité des deux langues officielles. En fait, tout ce que la Commission a besoin de savoir, c'est la langue que les parties désirent utiliser, puis prendre les dispositions

qui s'imposent. Nous recommandons donc à la Commission:

3) **de remplacer le plus tôt possible la formule actuelle concernant les services d'interprétation sur les avis d'audience par une simple demande aux parties et aux intervenants d'indiquer la langue officielle d'intervention au cours de l'audience.**

Enfin, si le nombre de postes et de titulaires bilingues semble suffisant au siège social et à Montréal, il n'en est pas de même pour toute la région s'étendant de l'Ontario au Pacifique, où il n'y avait, à la fin de 1982, que deux employés bilingues, tous deux occupant un poste d'agent d'audience. Dans ces conditions, il existe pratiquement aucune possibilité pour les francophones de cette région de communiquer dans leur langue avec la Commission. Celle-ci devrait donc songer à réviser ses normes en matière de capacité bilingue pour ses bureaux situés en Ontario et dans l'ouest du pays, et particulièrement à Toronto et à Winnipeg.

C) Langue de travail

En 1974, déjà, la situation du français comme langue de travail était considérée comme le point faible de la Commission. Sauf dans de rares exceptions (bureau de Montréal, services juridiques, personnel), l'anglais y était, à toutes fins pratiques, la langue de travail parlée et écrite même pour les francophones.

L'avènement d'une politique en matière de langue de travail en 1978 n'a guère changé la situation. A la suite de vérifications internes, la Commission, dans

son rapport annuel de 1982 sur les langues officielles, admet qu'en dépit de quelques améliorations ici et là, l'anglais continue à être la langue prédominante de travail.

A la Commission comme ailleurs, la langue de travail se présente sous deux aspects complémentaires: les communications avec le public et les communications internes. Dans le premier cas, l'employé n'a aucun choix; il doit laisser son interlocuteur décider de la langue officielle dans laquelle se fera la communication. Le degré d'usage de l'anglais et du français est donc déterminé par la composition linguistique de la clientèle et ne relève pas, au sens strict, du droit de travailler dans la langue officielle de son choix.

Par contre, dans le domaine des communications internes et ce, à l'exception des surveillants, les employés ont, selon certaines modalités, le droit de choisir dans quelle langue ils désirent communiquer avec les autres et dans quelle langue ils désirent que les autres communiquent avec eux.

La présente vérification s'est penchée sur cette question avec une attention particulière. Un sondage par questionnaire, dont un exemplaire se trouve en annexe, a permis de mesurer les degrés d'usage réel et souhaité des deux langues officielles dans des situations où il existe un choix pour l'employé. Là où une différence importante a été constatée entre l'usage réel et l'usage souhaité, on a tenté, par des entrevues, d'en identifier les causes auprès des intéressés eux-mêmes. Le questionnaire a été distribué à quelques 415 employés de la région de la Capitale

nationale, et environ 50 d'entre eux ont été rencontrés en entrevue.

Ce sondage a révélé que seulement 19% des francophones utilisent plus souvent le français que l'anglais pour des activités où ils ont le droit de choisir. De plus, seuls quelques francophones (6%) déclarent souhaiter utiliser seulement le français, la majorité (66%) désirant utiliser également les deux langues.

Quatre-vingt-deux pour cent de tous les anglophones, et 61% de ceux occupant un poste bilingue, utilisent l'anglais seulement; mais on remarque que 32% souhaiteraient utiliser les deux langues.

La majeure partie (96%) des postes de surveillants d'employés francophones sont identifiés bilingues et 80% des titulaires répondent aux exigences linguistiques de ces postes. On ne peut donc expliquer uniquement par l'unilinguisme de la chaîne d'autorité le fait que les francophones travaillent plus en anglais qu'en français, même si c'est là l'explication la plus souvent fournie par les intéressés eux-mêmes. Au cours des entrevues, il est apparu qu'était considéré (et traité) comme unilingue tout anglophone qui ne prend pas l'initiative de s'adresser aux francophones en français. Les principaux facteurs expliquant le faible usage du français au travail, par les francophones eux-mêmes, consistent donc en des habitudes et perceptions: l'habitude d'une communication en anglais crée et renforce la perception qu'il est impossible de fonctionner autrement. Une autre raison donnée au cours des entrevues est la crainte d'être mal compris; cette préoccupation devrait

être celle de l'interlocuteur, surtout si celui-ci détient un poste bilingue.

Au cours des entrevues, les anglophones ont expliqué le fait qu'ils utilisaient moins le français qu'ils ne l'auraient souhaité par la crainte que leur maîtrise insuffisante de cette langue les rende moins efficaces, tout en se rendant compte du cercle vicieux dans lequel ils se trouvaient.

Ainsi se présente le tableau général des résultats de notre étude sur la langue de travail. Les propos qui suivent font état du détail des résultats obtenus pour chaque activité où l'employé peut utiliser la langue officielle de son choix.

Résultats par activité
Communications avec le supérieur immédiat

Bien que la politique de la Commission en matière de langue de surveillance (article 2.14) prévoie que tout employé dans un poste bilingue doit être surveillé dans la langue de son choix, dans la pratique, l'employé est surveillé dans la langue de son superviseur. Ceci, en plus de nier les droits des francophones, est également nuisible au surveillant anglophone bilingue qui perd ainsi sa principale raison d'utiliser son français.

Pour les cas où le surveillant ne satisfait pas aux exigences linguistiques de son poste, des réaménagements administratifs s'imposent afin que le choix linguistique de tous les employés soit respecté. Par exemple, lorsque plus d'une unité de travail exerce les mêmes fonctions, les employés devraient être mutés

ou affectés à celle où ils peuvent être surveillés dans la langue officielle de leur choix.

Nous recommandons donc à la Commission:

4) de veiller à ce que

a) tout surveillant satisfaisant aux exigences linguistiques de son poste établisse avec ses employés dans quelle(s) langue(s) officielle(s) ils désirent communiquer avec lui et à ce qu'il respecte ce choix;

b) des réaménagements administratifs (mutation, affectation, etc.) soient effectués pour les cas où le surveillant ne satisfait pas aux exigences linguistiques de son poste.

Réunions

L'article 2.1.5 de la politique précise que: "Dans les régions bilingues, lors des réunions, les employés de la Commission canadienne des transports peuvent utiliser la langue officielle de leur choix."

Dans la pratique, moins de 10% des francophones travaillant dans des régions bilingues utilisent davantage le français que l'anglais au cours des réunions et 60% utilisent principalement ou exclusivement l'anglais. La très grande majorité de ces employés souhaite utiliser également les deux langues (70%), ou surtout le français (20%). Chez les anglophones, bien que la quasi-totalité utilise uniquement ou principalement l'anglais, un bon pourcentage (33%) souhaiterait utiliser les deux langues.

Les raisons de cet écart, pour la majorité des francophones et des anglophones, est l'unilinguisme de certains participants, bien que, comme nous le soulignions précédemment, on tienne pour acquis que tout anglophone qui ne prend pas l'initiative de s'exprimer en français est unilingue. D'autres répondants francophones ont indiqué qu'ils utilisaient l'anglais parce que c'était la tradition et qu'ils ne voulaient pas être considérés comme des contestataires. Nous recommandons donc à la Commission:

5) **de veiller à ce que chaque président de réunion prenne les dispositions nécessaires afin que les droits linguistiques des participants puissent effectivement être exercés.**

Rédaction de documents

Le français et l'anglais étant reconnus comme langues de travail dans les régions bilingues, il s'ensuit que tout employé occupant un poste bilingue a le droit de rédiger dans la langue de son choix, quitte à faire traduire le document s'il y a lieu.

Dans la pratique, aucun francophone n'utilise seulement le français et 55% d'entre eux rédigent principalement ou exclusivement en anglais. Les raisons invoquées sont d'abord la tradition qui fait de l'anglais la langue de rédaction habituelle, puis la crainte qu'un document rédigé en français ait moins d'impact, ou soit mal compris (certains craignent même qu'il soit tout simplement ignoré). Beaucoup enfin ont l'impression que cela provoquerait une perte de temps pour tout le monde. Nous recommandons donc à la Commission:

6) **de préciser la portée de l'article 2.1.1 de sa politique de façon à spécifier qu'il appartient au destinataire d'un document interne de prendre les moyens pour en connaftre la teneur, quelle qu'en soit la langue officielle de rédaction.**

Ce principe ne s'applique pas, bien sûr, aux notes et lettres circulaires destinées à des groupes d'employés des deux langues, qui doivent être émises simultanément dans les deux langues officielles, comme le précise d'ailleurs l'article 2.4.4 de la politique de la Commission.

Utilisation du matériel de référence

L'article 2.3.1 de la politique précise que les instruments de travail doivent être disponibles dans l'une ou l'autre langue officielle selon les exigences linguistiques du poste de l'employé quel que soit son lieu de travail. Nous interprétons cet article comme donnant droit à un employé occupant un poste bilingue à disposer d'instruments de travail dans les deux langues officielles. Si tel n'était pas le cas, il y aurait lieu bien sûr de modifier cet article afin que ce droit soit respecté.

Dans la pratique, 58% des francophones utilisent surtout du matériel de référence en anglais, mais 80% préféreraient utiliser également ou surtout des documents en langue française. Ils attribuent cette situation au fait qu'ils doivent généralement travailler en anglais, ou que les instruments en français ne sont pas disponibles, du moins à leur lieu de travail. Tous les documents de référence produits

Commission, de même que tous ceux produits par d'autres organismes et existant déjà dans les deux langues, devraient être disponibles en français et en anglais. Nous recommandons donc à la Commission:

7) **de s'assurer que**
   a) **soient remises aux employés occupant des postes bilingues les versions française et anglaise de tout document de référence nécessaire à son travail, sauf dans les cas où l'employé indique lui-même qu'il ne désire recevoir ce matériel que dans une seule langue;**
   b) **la bibliothèque centrale et celles des comités possèdent en permanence les versions anglaise et française de tout matériel de référence destiné aux employés.**

Communications avec les services internes

Les articles 2.1.2 et 2.1.3 de la politique prévoient que tous les employés des régions bilingues peuvent obtenir des services personnels dans la langue officielle de leur choix et que les services centraux doivent être offerts dans la langue requise par les fonctions du poste de l'employé bénéficiaire de ces services.

Quatre-vingt-douze pour cent des francophones souhaiteraient utiliser également les deux langues ou surtout le français pour leurs communications avec les services internes, mais l'accueil souvent unilingue anglais dans ces services en incite plusieurs (22%) à utiliser surtout ou exclusivement l'anglais. Nous recommandons donc à la Commission:

8) **de s'assurer que tous les employés des services internes pratiquent dorénavant l'offre active de service dans les deux langues officielles.**

Les titulaires des postes français essentiel et les titulaires francophones des postes réversibles devraient être surveillés en français en tout temps et devraient, d'une façon générale, pouvoir travailler seulement en français. La réalité est tout autre; le sondage indique qu'à peine un employé sur 10 utilise seulement le français au travail pour l'ensemble des activités et 40% utilisent surtout ou seulement l'anglais. Même leur surveillance se fait plus souvent en anglais qu'en français.

Nous recommandons donc à la Commission:

9) **de revoir les exigences linguistiques réelles des postes français essentiel et réversibles et de prendre au plus tôt les mesures nécessaires soit pour**
   a) **assurer le respect des droits linguistiques des titulaires;**
   b) **redéfinir ces exigences s'il apparaît évident que ces droits ne peuvent être respectés.**

D) Participation

Si dans l'ensemble les taux de participation francophone et anglophone reflètent la composition linguistique du pays avec 30% et 70%, une étude plus détaillée montre que le taux de participation francophone n'est que de 15% en moyenne aux niveaux intermédiaire et supérieur. De même, la situation est

très variable au point de vue géographique. Alors que dans la région de la Capitale nationale et au bureau de Montréal les proportions francophones/anglophones (RCN: 32% et 68%; Montréal: 72% et 28%) reflètent assez bien la répartition des deux groupes linguistiques de ces régions, le bureau de Moncton est loin du compte avec deux francophones sur 11 alors que ceux-ci représentent plus de 30% de la population de la province.

La Commission s'est dotée d'un plan quinquennal visant à améliorer la représentation des francophones d'ici 1986. Le plan cherche essentiellement à répondre au diagnostic posé dans le dernier rapport de vérification du Conseil du Trésor, qui fait état d'une décroissance de la représentation francophone pour l'ensemble de la Commission, et s'applique aux unités de travail, ou catégories d'emploi, où les francophones sont particulièrement sous-représentés:

- direction de la recherche (13%);
- comité des transports par chemin de fer (14%);
- comité des transports aériens (20%);
- direction de l'exploitation et des tarifs (28% de francophones, mais aucun dans les groupes EX et ES);
- administration financière (8%)

Pour chacune de ces divisions, et pour chaque groupe professionnel, le plan précise le nombre de francophones que devrait compter la Commission en 1983, puis en 1986.

Témoignant de la détermination de la CCT à s'attaquer au problème de la participation, ce plan nous semble

toutefois devoir être revu sous deux aspects, celui de l'approche choisie et celui du contenu.

Le plan quinquennal propose aux gestionnaires des objectifs très précis et contraignants du fait qu'ils sont ventilés à l'extrême (on indique, par exemple, que le nombre d'employés francophones du groupe ES du comité des transports aériens doit passer de 2 à 3 entre janvier 1982 et mars 1983). Il nous semble peu réaliste de déterminer aussi précisément le nombre de francophones et d'anglophones qui doivent être recrutés, surtout lorsque les secteurs visés comptent peu d'employés. Tout au plus peut-on déterminer des ordres de grandeur, et ce, en regard de catégories plus larges (par exemple, selon les niveaux: inférieur, intermédiaire, supérieur).

D'autre part, le plan ne discute pas des moyens à prendre pour augmenter le nombre de candidats francophones à un concours. Tout en restant dans le cadre de la sélection basée sur le mérite, il est en effet possible d'augmenter la probabilité d'embauche de francophones. Citons, à titre d'exemples, les campagnes de recrutement en milieux collégial ou universitaire francophones, la création de postes n'exigeant que des connaissances générales mais pouvant donner accès à des postes très spécialisés après une période de formation, etc. En bref le plan quinquennal, tout en étant plus précis au niveau des moyens, pourrait être plus général au niveau des objectifs numériques, et non le contraire, comme c'est le cas présentement.

Il conviendrait donc de déterminer avec les gestionnaires quels moyens seraient les plus

susceptibles d'augmenter la participation francophone dans leur section, étant entendu que ces moyens devront être utilisés tant que la situation ne sera pas généralement acceptable. Une vérification périodique permettrait de s'assurer que les moyens choisis donnent les résultats escomptés, quitte, le cas échéant, à en choisir de plus efficaces.

Quant au contenu, le plan quinquennal passe sous silence la représentation linguistique pour les régions autres que celle de la Capitale nationale, laissant ainsi entendre que la situation est acceptable partout ailleurs. Or, comme nous le soulignions plus haut, la région de la Capitale nationale n'est pas seule à présenter des défaillances à ce chapitre.

Nous recommandons donc à la Commission:

11) de modifier le plus tôt possible son plan quinquennal en vue:

    a) d'y inclure des moyens destinés à augmenter le nombre de candidats francophones aux concours;
    b) d'étendre son champ d'application aux bureaux régionaux où la représentation n'est pas équitable.

V. RAPPEL DES RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS

Pour fins de commodité, toutes les recommandations formulées dans ce rapport sont reproduites ici selon les principaux thèmes de la vérification. Lorsqu'il y a lieu, elles sont suivies des commentaires de l'institution (*).

A) Politique et contrôle

Aucune recommandation spécifique.

B) Langue de service

1) de veiller dorénavant à ce que la publication dans une seule langue officielle des décisions et ordonnances ne soit autorisée que dans les cas explicitement démontrés comme exceptionnels.

* Du 1er janvier au 31 juillet 1983, 406 décisions et 330 ordonnances ont été publiées; deux décisions seulement ont été émises d'abord en anglais.

2) de veiller à ce que, lors de ses audiences publiques,

a) le président du tribunal parle et comprenne la ou les langues officielles utilisées par les parties;

b) et les autres commissaires soient en mesure de suivre les procédures dans l'une ou l'autre langue sans avoir recours à la traduction simultanée.

* Cette recommandation devrait tout au plus s'appliquer aux régions bilingues et seulement là où c'est possible.

3) de remplacer le plus tôt possible la formule actuelle concernant les services d'interprétation sur les avis d'audience par une simple demande aux parties et aux intervenants d'indiquer la langue officielle d'intervention au cours de l'audience.

C) Langue de travail

4) de veiller à ce que
   a) tout surveillant satisfaisant aux exigences linguistiques de son poste établisse avec ses employés dans quelle(s) langue(s) ils désirent communiquer avec lui et à ce qu'il respecte ce choix;
   b) des réaménagements administratifs (mutation, affectation, etc.) soient effectués pour les cas où le surveillant ne satisfait pas aux exigences linguistiques de son poste.

   * On devrait reconnaître les difficultés que peut représenter la mise en oeuvre de cette recommandation.

5) de veiller à ce que chaque président de réunion prenne les dispositions nécessaires afin que les droits linguistiques des participants puissent effectivement être exercés.

6) de préciser la portée de l'article 2.1.1 de sa politique de façon à spécifier qu'il appartient au destinataire d'un document interne de prendre les moyens pour en connaître la teneur, quelle qu'en soit la langue officielle de rédaction.

7) de s'assurer que

a) soient remises aux employés occupant des postes bilingues les versions française et anglaise de tout document de référence nécessaire à son travail, sauf dans les cas où l'employé indique lui-même qu'il ne désire recevoir ce matériel que dans une seule langue;

b) la bibliothèque centrale et celles des comités possèdent en permanence les versions anglaise et française de tout matériel de référence destiné aux employés.

8) de s'assurer que tous les employés des services internes pratiquent dorénavant l'offre active de service dans les deux langues officielles.

9) de revoir les exigences linguistiques réelles des postes français essentiel et réversibles et de prendre au plus tôt les mesures nécessaires soit pour

a) assurer le respect des droits linguistiques des titulaires;

b) redéfinir ces exigences s'il apparaît évident que ces droits ne peuvent être respectés.

D) Participation

10) de modifier le plus tôt possible son plan quinquennal en vue:

a) d'y inclure des moyens destinés à augmenter le nombre de candidats francophones aux concours;

b) d'étendre son champ d'application aux bureaux régionaux où la représentation n'est pas équitable.

* Cette recommandation ne devrait s'appliquer qu'aux bureaux régionaux bilingues.

BUREAU DU COMMISSAIRE DE LA LANGUE OFFICIELLE

VOICI HUIT SITUATIONS POSSIBLES AU TRAVAIL. DANS CHAQUE CAS, VEUILLEZ INDIQUER LA (LES) LANGUE (S) QUE VOUS UTILISEZ ET CELLE (S) QUE VOUS PRÉFÉRERIEZ UTILISER. LA RÉPONSE PEUT ÊTRE LA MÊME DANS LES DEUX CAS.

		français seulement	français surtout	français et anglais également	anglais surtout	anglais seulement	sans objet dans mon cas
PARTICIPATION AUX RÉUNIONS	en général, j'utilise: je préférerais utiliser:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
COMMUNICATIONS AVEC MON SUPÉRIEUR IMMÉDIAT	en général, j'utilise: je préférerais utiliser:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
RÉDACTION DE DOCUMENTS POUR USAGE INTERNE	en général, j'utilise: je préférerais utiliser:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
COMMUNICATIONS VERBALES AVEC MES COLLÈGUES	en général, j'utilise: je préférerais utiliser:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
UTILISATION DU MATÉRIEL DE RÉFÉRENCE (MANUELS...ETC.)	en général, j'utilise: je préférerais utiliser:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
COMMUNICATIONS AVEC LES SERVICES INTERNES (PAYE...ETC.)	en général, j'utilise: je préférerais utiliser:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
COURS DE FORMATION	en général, j'utilise: je préférerais utiliser:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐
ENTREVUE POUR UN CONCOURS (COMME CANDIDAT)	en général, j'utilise: je préférerais utiliser:	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐	☐ ☐

ANNEXE I

TABLEAU I - UTILISATION DES LANGUES OFFICIELLES AU TRAVAIL
FRANCOPHONES - POSTES BILINGUES

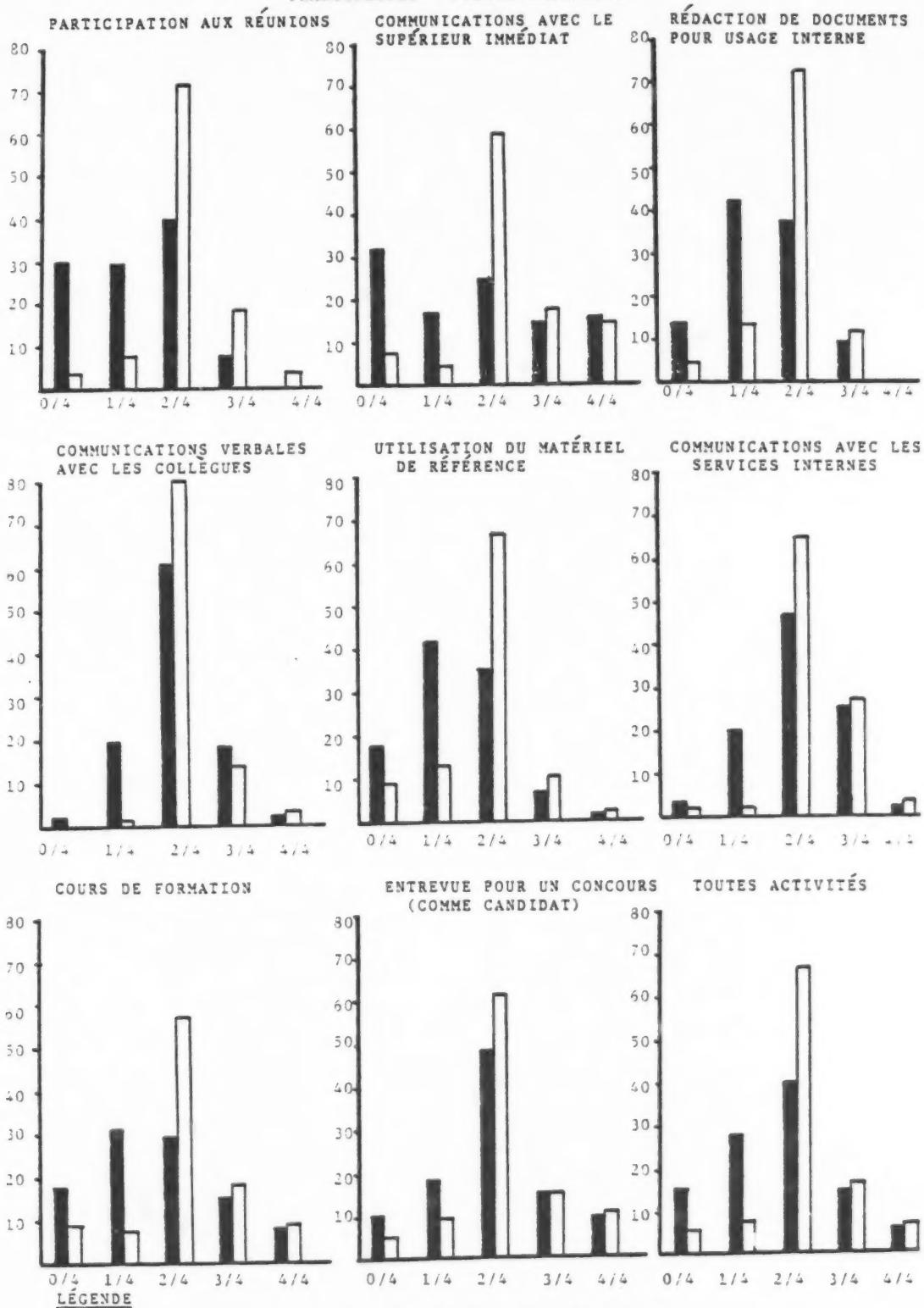
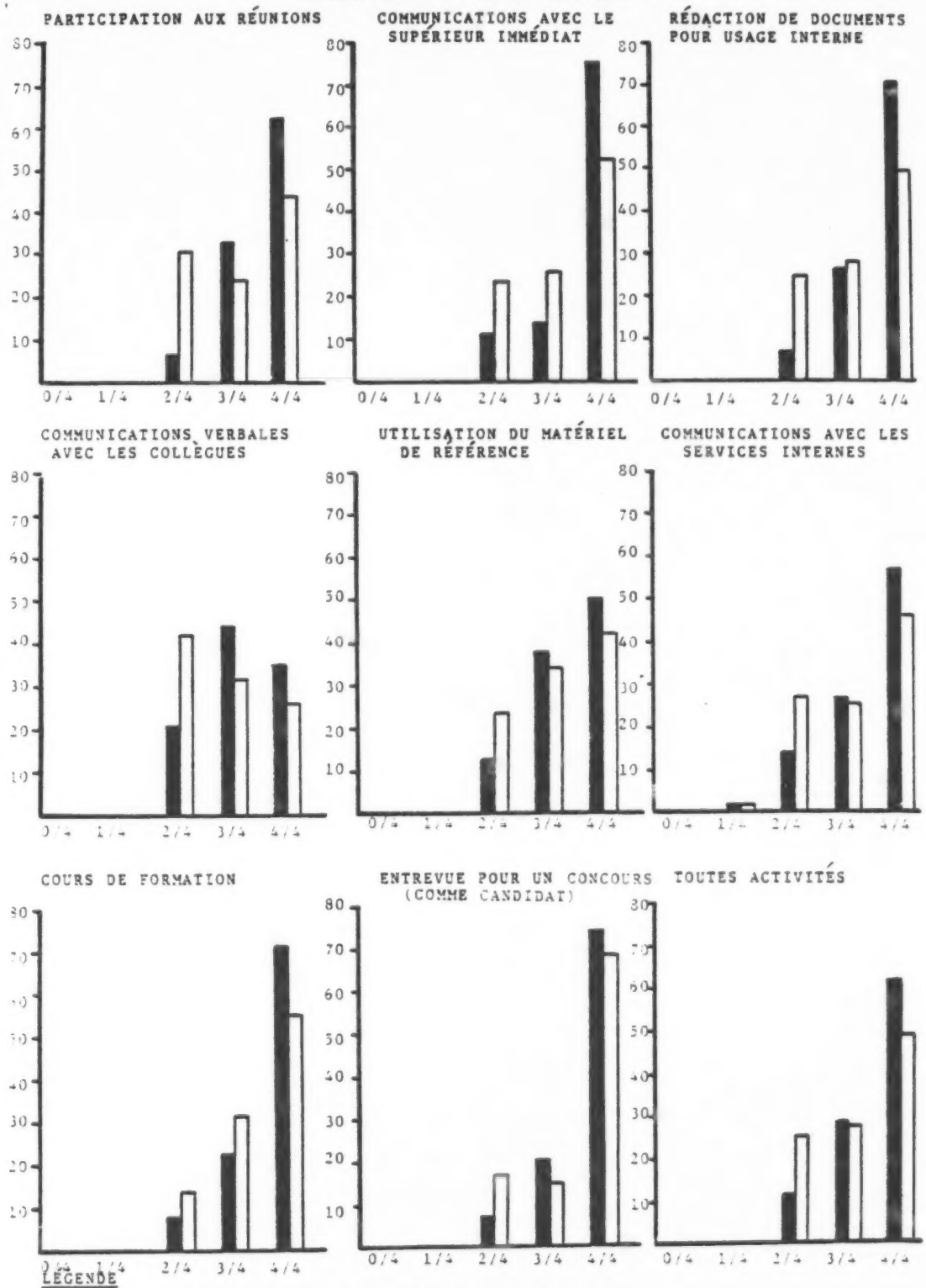


TABLEAU II - UTILISATION DES LANGUES OFFICIELLES AU TRAVAIL
ANGLOPHONES - POSTES BILINGUES

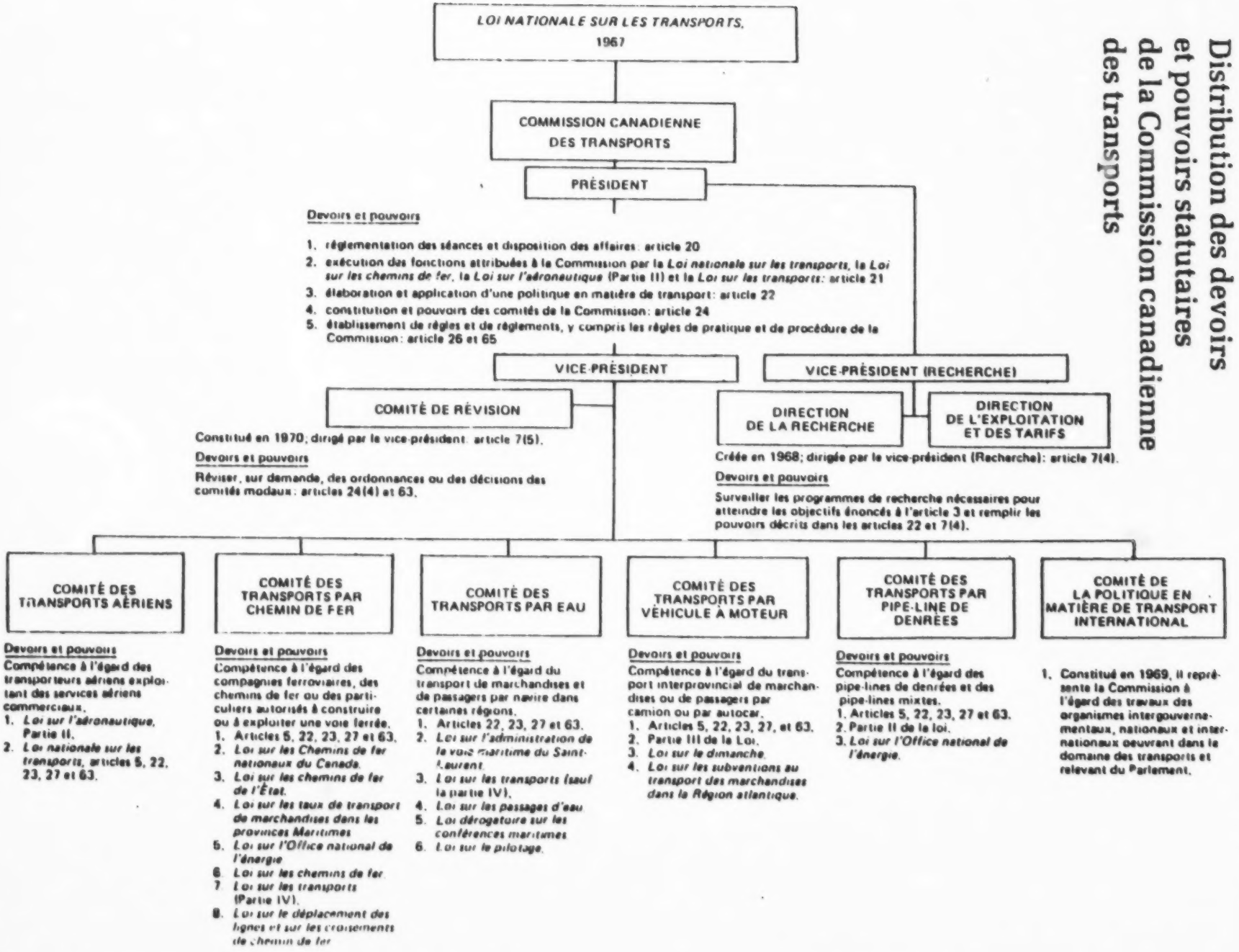


LÉGENDE

0/4 =UTILISATION DE LA DEUXIÈME LANGUE SEULEMENT
1/4 =UTILISATION DE LA DEUXIÈME LANGUE SURTOUT
2/4 =UTILISATION DES DEUX LANGUES ÉGALEMENT
3/4 =UTILISATION DE LA PREMIÈRE LANGUE SURTOUT
4/4 =UTILISATION DE LA PREMIÈRE LANGUE SEULEMENT

■ = UTILISATION RÉELLE ▭ = UTILISATION SOUHAITÉE

Distribution des devoirs et pouvoirs statutaires de la Commission canadienne des transports



ANNEXE III

POOR

QUALITY

ORIGINAL